

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Höfken, Steffi Lemke
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
— Drucksache 13/2846 —**

Reform der agrarsozialen Sicherung (Agrarsozialreformgesetz 1995 – ASRG)

Seit dem 1. Januar 1995 ist das Gesetz zur Reform der agrarsozialen Sicherung in Kraft. Es sieht eine umfassende Reform der Altershilfe in der Landwirtschaft vor und mit ihr die eigenständige Versicherung der Bäuerin. Dieser Sachverhalt ist grundsätzlich zu begrüßen. Das Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte (ALG) weist jedoch im Bereich der landwirtschaftlichen Nebenerwerbsbetriebe Defizite auf, die einer Nachbesserung bedürfen. Folgende Gesetzesänderungen sind u. a. noch für 1995 vorgesehen:

- Zukünftig werden auch Beitragszeiten nach dem ASRG als Wartezeiten für die Altersrente anerkannt, wobei Kindererziehungs- und Pflegezeiten mit einbezogen werden.
- Landwirtschaftliche Unternehmer können von der Beitragspflicht befreit werden, wenn sie vor dem 31. Dezember 1994 von der Beitragspflicht zur Altershilfe befreit waren, der Wirtschaftswert des landwirtschaftlichen Unternehmens 15 000 DM nicht überschreitet und das außerlandwirtschaftliche Einkommen über 40 000 DM liegt.
- Es wird ein generelles Befreiungsrecht von Ehegatten landwirtschaftlicher Unternehmer geplant, wenn der Wirtschaftswert des landwirtschaftlichen Unternehmens 15 000 DM nicht überschreitet und das außerlandwirtschaftliche Einkommen über 40 000 DM liegt.
- Zeiträume mit freiwilliger Beitragszahlung werden dem Ehegatten angerechnet.
- Mit der Volljährigkeit wird Junglandwirten die Möglichkeit der Hofübernahme durch eine Herabsetzung der Versicherungspflicht auf die Vollendung des 18. Lebensjahres ermöglicht.

Die vorgesehenen Korrekturen des Agrarsozialreformgesetzes reichen bei weitem nicht aus. Schließlich wird nicht allen Ehegatten von beitragsbefreiten landwirtschaftlichen Unternehmern unter Berücksichtigung der familiären Versorgungssituation ein außerordentliches Befreiungsrecht eingeräumt. Die Nachbesserung berücksichtigt viele Betroffene nicht, da nur unzureichend die bestehende soziale Absicherung einbezogen wird.

Viele Bäuerinnen bekommen trotz niedrigem Betriebseinkommens keinen Zuschuß zum Beitrag, weil das außerlandwirtschaftliche Einkommen des Mannes Berücksichtigung findet, nicht aber finanzielle Be-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 20. November 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

lastungen, die davon zu bestreiten sind. Nach einer statistischen Erhebung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten von 1990 arbeiten die Ehefrauen von Nebenerwerbslandwirten etwa 4,8 Stunden täglich im Unternehmen mit.

Viele Frauen erreichen voraussichtlich nicht die Wartezeit von 15 Jahren, da sie z.B. eine außerlandwirtschaftliche Tätigkeit anstreben. Unverständlich ist auch die mangelnde Durchlässigkeit zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und der Alterssicherung der Landwirte (AdL). Gerade auch die Gefahr des beschleunigten Strukturwandels im Bereich der Nebenerwerbslandwirtschaft und der damit verbundene weitere Rückgang der Landwirtschaft in den ländlichen Regionen, sowohl landschaftlich als auch kulturell, sind schwerwiegende Folgen der Agrarsozialreform, wenn die Anliegen der Nebenerwerbsbäuerinnen hinsichtlich der Befreiungsmöglichkeiten keine Berücksichtigung finden und Betriebe zur Vermeidung der Versicherungspflicht aufgegeben werden.

Vorbemerkung

Ein Schwerpunkt der mit dem Agrarsozialreformgesetz 1995 (ASRG 1995) erfolgten Reform des Systems der landwirtschaftlichen Alterssicherung ist die zum 1. Januar 1995 in der Alterssicherung der Landwirte verwirklichte eigenständige soziale Sicherung der Bäuerin; die bisher unzureichende soziale Absicherung dieses Personenkreises ist damit beendet worden. Die eigenständige Sicherung der Bäuerinnen wurde eingeführt, um den Zustand zu beenden, daß die Bäuerinnen trotz erheblicher Mitarbeit in den Familienbetrieben eine eigenständige Sicherung nicht hatten; denn nach einer statistischen Erhebung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten von 1990 arbeiten die Frauen von Nebenerwerbslandwirten durchschnittlich ca. 4,8 Stunden täglich im Unternehmen mit. Insbesondere für Ehefrauen von Nebenerwerbslandwirten wurde eine eigenständige Sicherung als notwendig angesehen, da wegen der außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit des Mannes typischerweise gerade sie es sind, die die Arbeiten auf dem Hof verrichten.

Die eigenständige, der Absicherung des Landwirts gleichwertige soziale Sicherung für die Bäuerin bedingt, daß der Bäuerin ein allgemeines Recht zur Befreiung von der Versicherungspflicht in der Alterssicherung der Landwirte nur eingeräumt wird, solange sie – wie der Landwirt selbst auch – aufgrund einer eigenen außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit oder aufgrund von anderen Sachverhalten (z.B. Kindererziehung) eigene Anwartschaften in anderen Alterssicherungssystemen erwirbt.

Wie bei der Einführung einer neuen Versicherungspflicht üblich und sachgerecht, ist lediglich denjenigen Ehegatten von Landwirten unter bestimmten Voraussetzungen ein besonderes Übergangsbefreiungsrecht eingeräumt worden, für die noch das vor dem 1. Januar 1995 geltende Recht der Altershilfe für Landwirte anzuwenden war, wonach Versicherungspflicht nicht bestand. Ein besonderes Übergangsbefreiungsrecht ist aber sachlich nur gerechtfertigt, soweit hierdurch – in typisierender Betrachtung – dem Umstand Rechnung getragen wird, daß Bäuerinnen bei Inkrafttreten der reformierten Alterssicherung der Landwirte bereits ein Alter erreicht haben, in dem regelmäßig von abgeschlossenen Dispositionen für die Altersversorgung auszugehen ist (Vollendung des 50. Lebensjahres) oder sie bereits eine ausreichende eigenständige Absicherung erworben haben (Zugehörigkeit zu

anderen Alterssicherungssystemen für mindestens 216 Kalendermonate oder Abschluß einer beitragsadäquaten Lebensversicherung).

Mit der Zielsetzung, eine eigenständige soziale Absicherung der Bäuerin zu erreichen, wäre es dagegen nicht zu vereinbaren, allein aus der erfolgten Befreiung des Nebenerwerbslandwirts und damit aus seiner anderweitigen sozialen Absicherung Konsequenzen für die Versicherungspflicht der Bäuerin abzuleiten – etwa dergestalt, daß die Ehegatten von solchen Landwirten von vornherein nicht versicherungspflichtig sein sollen oder ohne weitere Voraussetzungen von der Versicherungspflicht zu befreien wären. Damit würde für diese Bäuerinnen die Unzulänglichkeit des bisherigen Rechts der Altershilfe für Landwirte aufrechterhalten, die ursächlich für die bislang unzureichende soziale Absicherung der Bäuerin gewesen ist und die mit dem Agrarsozialreformgesetz 1995 gerade beseitigt werden sollte.

Ein allen oder einer sehr großen Anzahl von Versicherten zustehendes, sehr großzügig ausgestaltetes Befreiungsrecht von der Versicherungspflicht in der Alterssicherung der Landwirte würde darüber hinaus dazu führen, daß von Befreiungsrechten vor allem diejenigen Gebrauch machen würden, die in der Alterssicherung der Landwirte, insbesondere unter Berücksichtigung der Regelungen über den Beitragszuschuß, ein weniger günstiges Beitrags-/Leistungsverhältnis erwarten, und mehrheitlich diejenigen im System verbleiben würden, die sich in der Alterssicherung der Landwirte besondere Vorteile erhoffen. Auf einer solchen Grundlage ließe sich ein auf dem Solidaritätsgedanken beruhendes soziales Versicherungssystem nicht aufbauen.

Die Agrarsozialreform ist hinsichtlich der Konzeption der eigenständigen Sicherung der Bäuerin wie auch in ihrer übrigen Ausgestaltung grundsätzlich auf breite Zustimmung gestoßen. Nur in einzelnen Punkten hat eine Überprüfung der Auswirkungen des Agrarsozialreformgesetzes 1995 Nachbesserungsbedarf ergeben. Hierzu gehört zum einen, daß die Situation der Ehefrauen von Nebenerwerbslandwirten, die sich bereits vor Inkrafttreten der Reform von der Versicherungspflicht zur Altershilfe haben befreien lassen, u. a. dadurch gekennzeichnet ist, daß vielfach nur kleine landwirtschaftliche Betriebe bewirtschaftet werden und aufgrund des außerlandwirtschaftlichen Einkommens des Ehemannes ein Anspruch auf Beitragszuschuß nicht oder nur in sehr geringer Höhe besteht. Dies führt dazu, daß in manchen Fällen die zur Alterssicherung der Landwirte zu entrichtenden Beiträge einen erheblichen Teil des aus dem – kleinen – landwirtschaftlichen Unternehmen erwirtschafteten Gewinns aufzehren. Daher ist die Einräumung zusätzlicher Befreiungsrechte in Abweichung von der mit der eigenständigen Sicherung der Bäuerin verfolgten Zielsetzung in den Fällen sachgerecht, in denen sich für die Bäuerinnen bei gegebener ausreichender anderweitiger Absicherung – bezogen auf den aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit erzielten Gewinn – eine unverhältnismäßig hohe Beitragsbelastung ergibt.

Zum anderen können in bestimmten Fällen wegen der Wartezeit für die Altersrente von 15 Jahren aus den zur Alterssicherung der

Landwirte gezahlten Beiträgen Altersrenten nicht geleistet werden. Diese Auswirkung kann sich insbesondere ergeben, wenn sich die Bäuerin bei künftiger Aufnahme einer außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit von der Versicherungspflicht in der Alterssicherung der Landwirte befreien läßt.

Mit dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. zur Änderung des Gesetzes zur Reform der agrarsozialen Sicherung (ASRG-ÄndG – Drucksache 13/2747) sind diese beiden Kritikpunkte aufgegriffen worden, um sie einer sachgerechten Lösung zuzuführen. Die grundsätzliche Versicherungspflicht der Ehegatten von Landwirten wird damit nicht in Frage gestellt. Der Gesetzentwurf ist vom Deutschen Bundestag am 26. Oktober 1995 in erster Lesung beraten und zur weiteren Beratung an die Ausschüsse überwiesen worden.

1. Wie sehen die Möglichkeiten der gegenseitigen Anrechnung von Wartezeiten zwischen GRV und AdL aus?

Nach dem in der Vorbemerkung angesprochenen Gesetzentwurf sollen Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung unter bestimmten Voraussetzungen auf die Wartezeiten in der Alterssicherung der Landwirte angerechnet werden. Eine Anrechnung von Versicherungszeiten in der Alterssicherung der Landwirte auf Wartezeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung ist nicht vorgesehen.

2. Wie rechtfertigt sich die Wartezeit von 15 Jahren nach dem ALG, und weshalb wurde nicht eine Wartezeit von fünf Jahren vorgesehen, wie dies in der GRV vorgesehen ist?

Sowohl für eine Wartezeit von 15 Jahren als auch für eine Wartezeit von fünf Jahren als Voraussetzung für eine Altersrente aus der Alterssicherung der Landwirte lassen sich gute Gründe anführen. Für eine Wartezeit von fünf Jahren spricht sicher der Umstand, daß auch für eine Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung von der Regelaltersgrenze an eine Wartezeit von fünf Jahren erforderlich ist. Für eine längere Wartezeit in der Alterssicherung der Landwirte spricht, daß es in diesem Alterssicherungssystem bei Ausübung einer außerlandwirtschaftlichen Beschäftigung Befreiungsmöglichkeiten gibt und daß im Hinblick auf den hohen Zuschußbedarf des Systems der landwirtschaftlichen Alterssicherung dem Gesichtspunkt der Solidarität der Versicherten in diesem System untereinander in besonderer Weise Rechnung zu tragen ist. Unter Abwägung aller Gesichtspunkte hat der Gesetzgeber es für sachgerecht angesehen, die – bereits nach dem früheren Recht der Altershilfe für Landwirte maßgebende – Wartezeit von 15 Jahren für eine Altersrente aus der Alterssicherung der Landwirte beizubehalten.

3. Wie begründet die Bundesregierung die Begrenzung der vor der Reform erworbenen Ansprüche der Bäuerin auf die Höhe des vom Ehegatten zum Rentenbeginn zu erwartenden Ehegattenzuschlags?

Die Begrenzung der Ansprüche aus den auf den Ehegatten des Landwirts übertragenen Anwartschaften („Zusplittung“) war notwendig, um eine nicht vertretbare Besserstellung des berechtigten Personenkreises gegenüber denjenigen zu vermeiden, die bereits eine Leistung nach altem Recht beziehen, in der ein Ehegattenzuschlag enthalten ist. Auch gegenüber denjenigen Ehegatten, die – ohne Rentenempfänger zu sein – nach altem Recht durch eigene Beitragsleistung eigene Anwartschaften erworben haben, wäre eine unbegrenzte Zusplittung nicht zu rechtfertigen.

4. Inwieweit entspricht der korrigierte Wirtschaftswert als Grundlage der Einkommensermittlung bei der Zuschußberechnung dem tatsächlich verfügbaren Einkommen der Familien?

Der sog. korrigierte Wirtschaftswert kann dem tatsächlich verfügbaren Einkommen nicht entsprechen. Er wird als Ersatz für die nicht nachgewiesenen tatsächlichen Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft in der Regel nur dann bei Ermittlung des Gesamteinkommens herangezogen, wenn der Gewinn aus Land- und Forstwirtschaft nicht nach § 4 Abs. 1 oder Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes ermittelt wird. Dieses Gesamteinkommen ist maßgeblich für die Berechnung der Höhe eines Beitragszuschusses nach § 32 ALG. Wie im gesamten Bereich der Sozialversicherung ist auch hier auf das Bruttoeinkommen abzustellen.

Das verfügbare Einkommen ergibt sich nach Abzug von Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen und anderen Lasten (z.B. Altersteilsleistungen). Insoweit handelt es sich um völlig verschiedene Einkommensbegriffe.

5. Wie kommt die Bundesregierung zu der Auffassung, daß es sich bei dem Wirtschaftswert von 15 000 DM bezogen auf das Jahr 1994 um eine angemessene Größe handelt, und wie wird die Gefährdung von Nebenerwerbsbetrieben ausgeschlossen?

Um eine Gefährdung von Nebenerwerbsbetrieben auszuschließen, sieht der in der Vorbemerkung angesprochene Gesetzentwurf ein Befreiungsrecht für Ehegatten der Inhaber kleinerer Betriebe vor, bei denen die Beitragsbelastung aus der Alterssicherung der Landwirte im Vergleich zum Gewinn aus Land- und Forstwirtschaft unverhältnismäßig hoch ist. Für die Frage, ob die Wirtschaftswertgrenze eine angemessene Größe ist, um eine Gefährdung von Nebenerwerbsbetrieben auszuschließen, ist daher entscheidend, wie hoch der Beitragszuschuß ist, da von diesem abhängt, wie hoch die tatsächliche Nettobeitragsbelastung ist. Aus diesem Grunde hängt das Befreiungsrecht nicht nur davon ab, wie hoch der Wirtschaftswert ist, sondern auch davon, ob der Landwirt im Jahr 1994 Erwerbs- und Erwerbssatzeinkommen von mehr als 40 000 DM erzielt hat.

6. Mit welcher Begründung finden finanzielle Belastungen bei der Einkommensermittlung zur Zuschußbemessung keine Berücksichtigung?

Die Heranziehung der Summe der positiven Einkünfte im Sinne von § 2 Abs. 1 und 2 des Einkommensteuergesetzes anstelle des Nettoeinkommens orientiert sich an entsprechenden Regelungen für andere Sozialleistungen. Dabei ist die Höhe der Einkommensgrenze für den Beitragszuschuß (40 000 DM bei Ledigen, 80 000 DM bei Verheirateten) im Vergleich zu den Einkommensgrenzen in anderen Sozialleistungsbereichen sehr hoch. Sie führt dazu, daß der Anteil der Zuschußberechtigten von früher 45 % auf voraussichtlich 60 % ansteigt.

Wäre nicht auf die Summe der positiven Einkünfte, sondern auf die Nettoeinkünfte abgestellt worden, hätte zur Vermeidung sozialpolitisch nicht zu rechtfertigender Ergebnisse nicht nur die Höhe der Einkommensgrenze für den Beitragszuschuß entsprechend niedriger bestimmt werden müssen. Vielmehr hätte dies auch dazu geführt, daß die Alterskassen auch Abzüge hätten berücksichtigen müssen, die aus dem Steuerbescheid nicht immer ersichtlich sind (z. B. Sozialversicherungsbeiträge in voller Höhe) und die sie besonders hätten ermitteln müssen. Die Regelung des geltenden Rechts vermeidet dies, indem auf die Summe der positiven Einkünfte bei einer entsprechend hohen Einkommensgrenze abgestellt wird. Sie ist damit verwaltungspraktikabel und entspricht auch dem Wunsch des Berufsstandes.

7. Warum sind die Befreiungstatbestände für Ehegatten von Landwirten nicht dahin gehend ausgeweitet, daß z. B. die absehbare Wiederaufnahme der außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit oder die Wartezeiterfüllung durch Versorgungsausgleich als Befreiungsmöglichkeit geltend gemacht werden können?

Der Konzeption der mit dem Agrarsozialreformgesetz 1995 eingeführten eigenständigen Sicherung der Bäuerinnen in der Alterssicherung der Landwirte liegt die Überlegung zugrunde, daß das angestrebte Sicherungsziel nur im Wege einer grundsätzlichen Versicherungspflicht erreicht werden kann. Ausnahmen konnten daher nur in zeitlich und sachlich eng begrenztem Umfang zugelassen werden.

8. Wieso haben nicht alle Bäuerinnen unter Berücksichtigung der familiären Versorgungssituation von bisher schon beitragsbefreiten Landwirten eine ausdrückliche Befreiungsmöglichkeit?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

9. Aus welchem Grund werden den Frauen von ehemaligen Landwirten, die freiwillig weiterversichert sind, die während der Ehe zurückgelegten Beitragszeiten nicht angerechnet?

Der in der Vorbemerkung angesprochene Gesetzentwurf sieht vor, daß auch in den Fällen, in denen ein ehemaliger Landwirt am 31. Dezember 1994 „Weiterentrichter“ war, eine Zusplittung der während der Ehezeit als Landwirt entrichteten Beiträge erfolgen soll.

10. Wieso werden bei der Berechnung des Zuschusses zur Beitragszahlung die Erwerbseinkünfte nicht um einen angemessenen Beitrag gekürzt, da die Arbeitslöhne und -gehälter bereits mit Beträgen zur gesetzlichen Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung belastet werden?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Widersprüche zwischen dem Agrarsozialreformgesetz und den Artikeln 3 und 6 des Grundgesetzes hinsichtlich
 - der Ungleichbehandlung von Ehegatten, wenn der Landwirt sich in zurückliegender Zeit, unwiderruflich, von der Beitragspflicht zur Landwirtschaftlichen Alterskasse (LAK) hat befreien lassen,
 - der Ungleichbehandlung von Voll- und Nebenerwerbsbetrieben bei der Berechnung der Zuschüsse zu den Beiträgen für die LAK,
 - der Ungleichbehandlung von nichtehelichen Partnerschaften, die keine Wahlmöglichkeiten für den Partner hinsichtlich der Beiträge zur LAK haben,
 - der Versicherungspflicht nach § 1 Abs. 3 ALG, die den privaten Lebensbereich des Ehepaares verletzt, da der Gesetzgeber in die Verteilung der Aufgaben innerhalb der Ehegemeinschaft eingreift und das persönliche Entscheidungsrecht einengt?

Die Bundesregierung sieht keine Widersprüche zwischen dem Agrarsozialreformgesetz 1995 und dem Grundgesetz.

Mit dem Agrarsozialreformgesetz 1995 wurde die soziale Sicherung der Bäuerin entscheidend verbessert. Während früher die Ehefrau des Landwirts keinen eigenen Anspruch auf Sicherung im Alter und bei Invalidität hatte, werden durch das neue Recht erstmals diesbezüglich eigenständige Ansprüche der Bäuerin geschaffen. Angesichts der Tatsache, daß die Bäuerin im Normalfall in wesentlichem Umfang auf dem Hof mitarbeitet, ist im Bereich der Alterssicherung der Landwirte mit dieser Neuregelung die Gleichbehandlung beider Ehegatten verwirklicht worden.

Eine verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung von Ehegatten befreiter Landwirte vermag die Bundesregierung nicht zu erkennen. Die unterschiedlichen Regelungen für Ehegatten von Landwirten sind verfassungsrechtlich zulässig, da der Gesetzgeber – auch vom Bundesverfassungsgericht anerkannt – bei Einführung einer neuen Versicherungspflicht auf Dispositionen der Betroffenen in der Vergangenheit Rücksicht nehmen darf und in bestimmten Fallkonstellationen sogar Rücksicht nehmen muß.

Bei der Berechnung von Beitragszuschüssen werden Haupt- und Nebenerwerbslandwirte gleichbehandelt. Es gelten die gleichen Einkommensgrenzen; bei gleichem Einkommen wird der gleiche

Zuschußbetrag gezahlt. Sowohl bei Haupt- als auch bei Nebenerwerbslandwirten wird das Gesamteinkommen (ggf. beider Ehegatten) für die Berechnung zugrunde gelegt. Hierbei wird der nach § 4 Abs. 1 oder Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes ermittelte Gewinn aus Land- und Forstwirtschaft berücksichtigt. Nur wenn keine entsprechende Gewinnermittlung stattfindet bzw. stattgefunden hat, wird der sog. „korrigierte“ Wirtschaftswert nach § 32 Abs. 6 ALG berücksichtigt. Hierbei wird der unterschiedlichen Intensität der Bewirtschaftung im Haupt- oder Nebenerwerb durch Zuordnung zu den entsprechenden Gruppen des § 32 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 ALG Rechnung getragen.

Nicht eheliche Partnerschaften und Ehen in jeder Hinsicht gleichzubehandeln, ist nach dem Grundgesetz nicht geboten. Dies geschieht – in verfassungsrechtlich zulässiger Weise – auch in anderen Bereichen des Systems der sozialen Sicherung nicht. Im übrigen kann nach dem Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte (ALG) – wie dies auch bereits nach altem Recht möglich war – durch eine Mitunternehmerschaft die soziale Sicherung des nicht ehelichen Partners in der Alterssicherung der Landwirte sichergestellt werden.

Ein Eingriff in den privaten Lebensbereich des Landwirts-Ehepaares durch die in § 1 Abs. 3 ALG normierte Versicherungspflicht der Ehegatten von Landwirten liegt nicht vor, weil den Ehegatten gerade nicht vorgeschrieben wird, ob und wie sie die Arbeit auf dem Hof untereinander aufteilen.